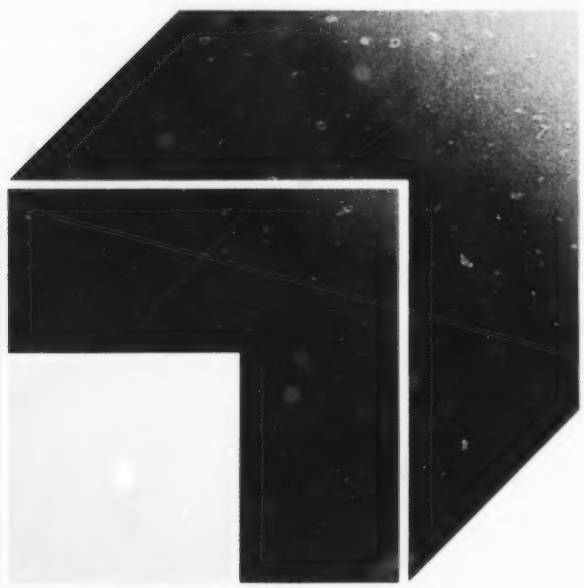
LA SANTÉ, C'EST AUSSI L'AFFAIRE DES MUNICIPALITÉS!

INTERVENANTS/ES EN SANTÉ COMMUNAUTAIRE



Québec

LA SANTÉ, C'EST AUSSI L'AFFAIRE DES MUNICIPALITÉS!

90-02488/

Le présent document a été réalisé par le Service de la formation municipale du ministère des Affaires municipales.

Recherche et rédaction: Claude Larose
Service de la formation municipale

Collaboration: Denis Bureau
Service des bureaux régionaux

Lorraine Crevier
Service des bureaux régionaux

Suzanne Gariépy
Service des bureaux régionaux

Révision juridique: Me Michel Rompré
Service juridique

De plus, nous tenons à souligner la collaboration apportée par Louis Poirier du projet québécois *Villes et villages en santé*.

Dépôt légal, 1er trimestre 1989
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN-2-550-19607-4
© Gouvernement du Québec, 1989

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

PRÉSENTATION 7

PARTIE I - COUP D'ŒIL SUR LE FONCTIONNEMENT DES MUNICIPALITÉS

Chapitre 1 - Bref portrait du système municipal québécois 11
1. L'organisation municipale 11
2. Les finances municipales 18

Chapitre 2 - Les principaux intervenants/es dans les municipalités locales 19
1. Le rôle du conseil 19
2. Les fonctionnaires municipaux 20

Chapitre 3 - Le processus de prise de décision dans les municipalités locales 23
1. L'assemblée du conseil 23
2. L'information des citoyens/nes 23
3. La consultation des citoyens/nes 25
4. L'approbation de certaines décisions du conseil 26

PARTIE II - LES MUNICIPALITÉS ET LA SANTÉ

Chapitre 4 - Bref historique des interventions municipales dans le domaine de la santé 29

Chapitre 5 - Les champs de compétences des municipalités et leur impact sur la santé publique 35
1. Santé et bien-être 38
2. Hygiène du milieu 40
3. Sécurité publique 42
4. Urbanisme et mise en valeur du territoire 46
5. Transport 51
6. Loisirs et culture 54
7. Autres types d'interventions des municipalités 56

CONCLUSION 59

LISTE DES TABLEAUX

PAGE

Tableau 1 - L'organisation municipale au Québec 12

Tableau 2 - Principaux champs de compétences des municipalités régionales de comté ayant un lien avec la santé 14

Tableau 3 - Communautés 16

Tableau 4 - Organigramme d'une municipalité rurale 21

Tableau 5 - Organigramme d'une municipalité urbaine 22

Tableau 6 - Historique de l'encadrement légal des municipalités en matière de santé 30

Tableau 7 - Principaux champs de compétences des municipalités 37

Tableau 8 - Principaux pouvoirs municipaux en matière de santé et de bien-être ... 39

Tableau 9 - Principaux pouvoirs municipaux en matière d'hygiène du milieu 42

Tableau 10 - Principaux pouvoirs municipaux en matière de sécurité publique 45

Tableau 11 - Contenu du plan d'urbanisme 49

Tableau 12 - Principaux pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme et de mise en valeur du territoire 50

Tableau 13 - Principaux pouvoirs municipaux en matière de transport 53

Tableau 14 - Principaux pouvoirs municipaux en matière de loisirs et de culture 55

Tableau 15 - Autres types d'interventions des municipalités 57

NOTES EXPLICATIVES CONCERNANT LES RÉFÉRENCES JURIDIQUES

Les références juridiques[1] indiquées en marge ou en bas de page renvoient aux lois suivantes:

A-2.1	:	Accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels (Loi sur l')
A-19.1	:	Aménagement et l'urbanisme (Loi sur l')
B-4	:	Biens culturels (Loi sur les)
C-19	:	Cités et villes (Loi sur les)
C-27.1	:	Code municipal du Québec (Le)
C-37.1	:	Communauté régionale de l'Outaouais (Loi sur la)
C-37.2	:	Communauté urbaine de Montréal (Loi sur la)
C-37.3	:	Communauté urbaine de Québec (Loi sur la)
P-13	:	Police (Loi de)
P-38.01	:	Protection des non-fumeurs dans certains lieux publics (Loi sur la)
P-38.1	:	Protection des personnes et des biens en cas de sinistre (Loi sur la)
Q-2	:	Qualité de l'environnement (Loi sur la)
S-8	:	Société d'habitation du Québec (Loi sur la)

Exemple de référence:

A-19.1, art. 146: Voir l'article 146 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

1. Références alphanumériques de chaque loi telles qu'indiquées dans les *Lois refondues du Québec*, et ce en fonction de l'ordre alphabétique du titre de chaque loi.

Présentation

Le mouvement **Villes et villages en santé** s'implante actuellement au Québec en tentant de concerter les intervenants/es en santé communautaire et les administrateurs/trices municipaux autour de projets conjoints dans plusieurs municipalités. Le fonctionnement de la municipalité et ses champs de compétences comportent des particularités que les intervenants/es en santé ont intérêt à connaître. C'est donc à l'intention de ces derniers que le ministère des Affaires municipales a produit le présent document, dans le but de favoriser une intervention efficace de leur part auprès des municipalités.

Divisé en deux parties, ce document présente d'abord un bref coup d'œil sur le fonctionnement des municipalités, en insistant sur l'organisation du système municipal au Québec, sur le rôle des principaux intervenants/es dans la municipalité et sur le processus de prise de décision particulier à cette instance.

La seconde partie s'intéresse aux relations entre la municipalité et la santé. Après un bref historique des interventions municipales dans ce domaine, on retrouve un inventaire des pouvoirs municipaux qui ont un impact sur la santé publique.

Le contenu de ce document s'appuie sur les articles de lois en vigueur au 1er janvier 1989. Il est donc suggéré de vérifier si, ultérieurement à cette date, de nouvelles législations apportent des changements à certains aspects du contenu.

Par ailleurs, il est important de préciser que ce texte ne traite que des principales dispositions légales concernant les municipalités. Dans certains cas, les lois concernant spécifiquement les municipalités urbaines ou rurales de même que les chartes spéciales introduisent des variantes dans les pouvoirs octroyés aux municipalités et dans la façon de les exercer. Il est donc préférable de prendre connaissance du texte de ces lois lorsqu'on désire des précisions supplémentaires relativement à des cas précis.

Partie I

COUP D'ŒIL SUR LE FONCTIONNEMENT DES MUNICIPALITÉS

Chapitre 1 : Bref portrait du système municipal

1.1 L'organisation municipale

La législation québécoise reconnaît deux niveaux d'organisation municipale: les niveaux local et régional. Le Québec compte environ 1 500 municipalités locales, dont la grande majorité sont des municipalités rurales de moins de 2 000 habitants/es. Ces municipalités sont regroupées, au niveau régional, dans 95 municipalités régionales de comté (MRC), trois communautés urbaines et régionale ainsi qu'au sein de l'Administration régionale Kativik pour les municipalités nordiques. De plus, on retrouve plus d'une centaine de territoires non organisés dont l'administration est assurée par les MRC.

1.1.1 Les municipalités locales

Le Québec compte environ 250 cités et villes qui sont régies par la Loi sur les cités et villes, à l'exception de Québec et de Montréal, lesquelles possèdent des chartes spéciales. Par ailleurs, on dénombre plus de 1 200 villages et municipalités rurales auxquels s'applique le Code municipal. De plus, il existe une vingtaine de villages cris, nordiques et naskapi qui possèdent des pouvoirs leur permettant de répondre aux besoins spécifiques de leur collectivité.

Les municipalités locales ont comme rôle d'organiser, pour les habitants de leur territoire, des services adaptés à leurs besoins, et ce en fonction de leur capacité financière. Pour assumer leurs responsabilités, les municipalités disposent de pouvoirs qui leur sont délégués par le Parlement du Québec. **Elles ne peuvent excéder ces pouvoirs**. De plus, les municipalités ne peuvent déléguer leurs pouvoirs à d'autres instances, sauf si la loi le permet expressément.

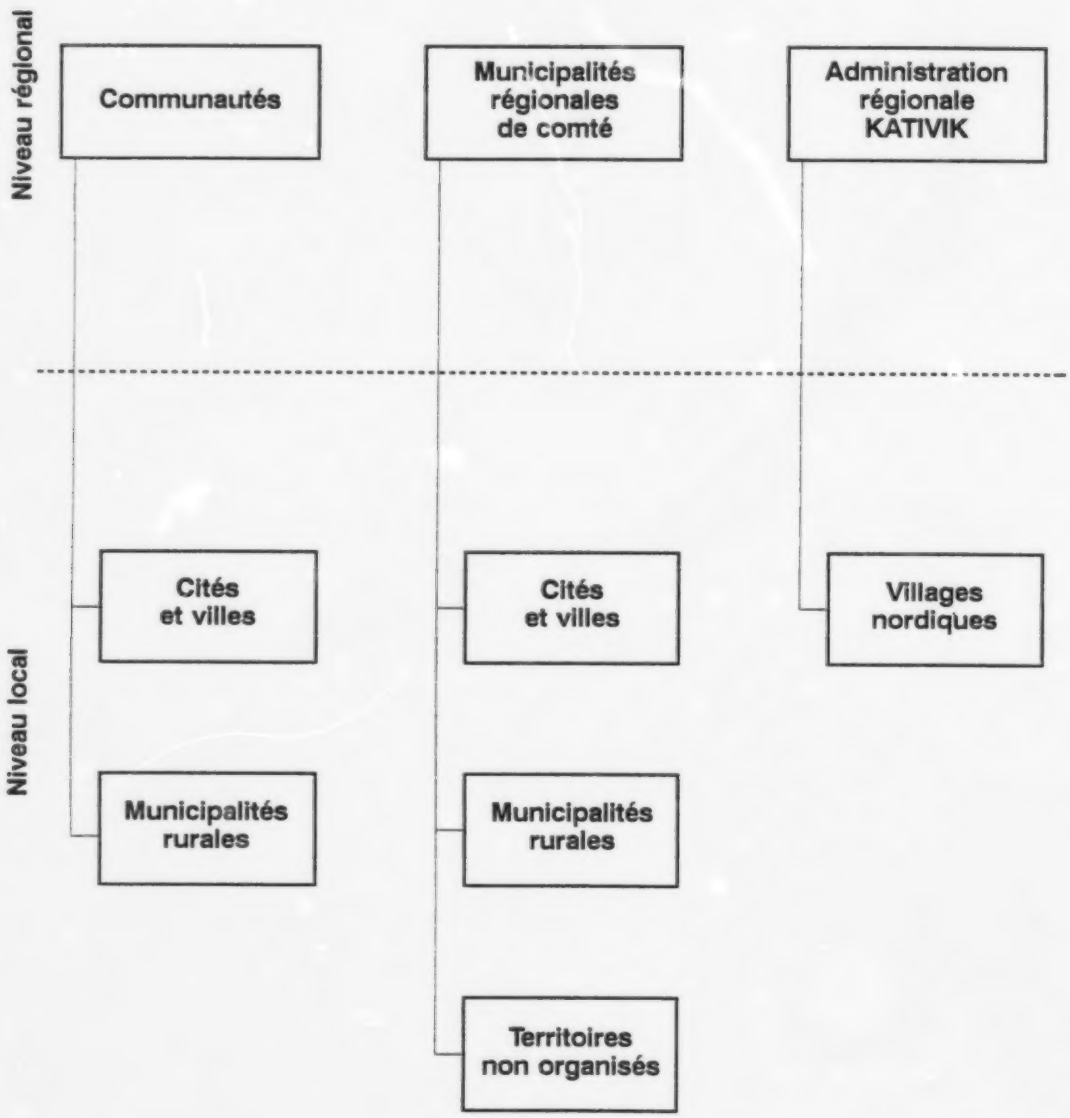
Il y a au total une centaine de lois québécoises qui concernent les municipalités. De plus, au cours des ans, plus de 300 chartes spéciales ont été adoptées pour octroyer des pouvoirs particuliers à certaines d'entre elles. Afin de simplifier et d'uniformiser l'encadrement légal des municipalités, le ministère des Affaires municipales a entrepris une révision des lois municipales qui devrait conduire, au cours des prochaines années, à la rédaction d'un seul code des municipalités.

De façon générale, le conseil d'une municipalité a des pouvoirs dans plusieurs domaines: finances, administration générale, hygiène du milieu, loisirs et culture, organisation territoriale, protection des biens et des personnes, santé et bien-être, transport, urbanisme et mise en valeur du territoire.

Dans les faits, l'exercice de ces pouvoirs diffère d'une municipalité à l'autre selon les besoins à satisfaire et les moyens d'action mis de l'avant par les conseils municipaux pour les combler. **Ce sont en effet des pouvoirs, rarement des obligations**. Il faut se rappeler aussi que, dans plusieurs de ces domaines, les municipalités n'ont pas de compétences exclusives, c'est-à-dire que d'autres organismes peuvent intervenir, comme dans les loisirs par exemple.

TABLEAU 1

L'ORGANISATION MUNICIPALE AU QUÉBEC



1.1.2 Les municipalités régionales de comté

Les municipalités régionales de comté, créées au début des années 1980 en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, regroupent l'ensemble des municipalités locales d'une région d'appartenance, qu'elles soient régies par le Code municipal ou par la Loi sur les cités et villes.

A-19.1

Le conseil d'une MRC se compose du maire ou de la mairesse de chaque municipalité membre. Il peut de plus comprendre un ou plusieurs représentants/es supplémentaires, selon la représentation accordée à chaque municipalité par les lettres patentes. Une assemblée ordinaire du conseil de la MRC doit être tenue au moins une fois tous les deux mois.

A-19.1, art. 187 et 199
C-27.1, art. 148

Les MRC assument une responsabilité importante en matière d'aménagement du territoire. Elles doivent principalement adopter un schéma d'aménagement et le réviser à tous les cinq ans. Ce schéma est important sous plusieurs aspects. D'abord, ses objectifs lient tous les intervenants/es, y compris le Gouvernement, dans leurs interventions sur le territoire. Son contenu définit les grandes orientations de l'aménagement du territoire et précise les vocations à donner aux différentes parties du territoire. La loi prévoit que la population doit être informée et consultée lors de l'élaboration ou de la modification de ce schéma. De plus, la MRC doit vérifier si les plans et règlements d'urbanisme locaux sont conformes aux objectifs du schéma.

A-19.1, art. 3, 21, 34, 54 et 102

Par ailleurs, les MRC conservent les responsabilités antérieurement exercées par les conseils de comté auxquels elles ont succédé. Ainsi, elles disposent de compétences, entre autres, en matière d'entretien des chemins, ponts et cours d'eau de comté, d'évaluation foncière et d'administration des territoires non organisés.

Les MRC peuvent de plus déclarer leur compétence sur un service municipal à l'égard des municipalités de leur territoire. Elles peuvent aussi accepter la délégation de tout pouvoir du Gouvernement. Dans la plupart des cas cependant, les municipalités peuvent se soustraire à la compétence de la MRC en exerçant un droit de retrait.

C-27.1, art. 10.1, 10.4 et 678.01

TABLEAU 2

PRINCIPAUX CHAMPS DE COMPÉTENCES DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ AYANT UN LIEN AVEC LA SANTÉ

Compétences en matière d'aménagement

- ☐ confection, adoption et révision du schéma d'aménagement
- ☐ conformité des plans et règlements d'urbanisme
- ☐ règlements d'urbanisme pour les territoires non organisés

Autres compétences

- ☐ chemins, ponts et cours d'eau de comté

Acquisition de compétences à l'égard des municipalités locales

- ☐ eau
- ☐ égout
- ☐ police
- ☐ sécurité-incendie
- ☐ loisirs et activités culturelles
- ☐ voirie
- ☐ enlèvement et élimination des déchets
- ☐ enlèvement de la neige
- ☐ vidange des installations septiques

Compétences résultant d'ententes intermunicipales

- ☐ biens, services et travaux
- ☐ gestion des déchets

1.1.3 Les communautés urbaines et régionale

Il existe trois communautés, à savoir les communautés urbaines de Québec et de Montréal et la Communauté régionale de l'Outaouais.

Les communautés regroupent au-delà d'une cinquantaine de municipalités régies par la Loi sur les cités et villes et par le Code municipal. Leurs objectifs sont de coordonner le développement et l'aménagement et de gérer les services à caractère régional, en concertation avec les municipalités qui en sont membres et dans leur intérêt.

Chacune est régie par une loi particulière qui en précise le fonctionnement et définit la représentation de chaque municipalité au sein de la communauté. *C-37.1* *C-37.2* *C-37.3*

Les trois communautés n'ont pas exactement les mêmes champs de compétences. Certains leur sont toutefois communs, comme l'évaluation foncière, l'aménagement du territoire, le transport en commun, l'assainissement des eaux et l'élimination des déchets. Chacune possède en plus certains pouvoirs spécifiques. Par exemple, la Communauté urbaine de Montréal a des pouvoirs en matière de sécurité publique, de promotion économique, d'assainissement de l'air, d'établissement de parcs régionaux et de santé publique (inspection des aliments).

TABLEAU 3

COMMUNAUTÉS

	CUM	CUQ	CRO
Caractéristiques			
Localisation	L'Île de Montréal L'Île-Bizard L'Île-de-Dorval	Sur la rive nord du Saint-Laurent	Sur la rive nord de l'Outaouais
Superficie en km^2	449,53 km^2	544,75 km^2	2 432,39 km^2
Municipalités membres	29	13	11
Population (1986)	1 752 582	463 358	202 959
Poids démographique des villes-centres (1986)	Montréal = 57,9 %	Québec = 35,5 %	Gatineau et Hull = 69,0 %
Compétences			
Assainissement des eaux	√	√	√
Évaluation foncière *	√	√	√
Récupération et recyclage des déchets	√	√	√
Schéma d'aménagement **	√	√	√
Transport en commun	√	√	√
Construction du métro	√		
Promotion économique	√		
Santé publique	√		
Sécurité publique	√		
Assainissement de l'air	√		
Établissement de parcs régionaux	√		
Alimentation en eau potable			√
Facturation et envoi des comptes de taxes		√	√
Promotion touristique		√	
Recensement		√	
Uniformisation de la réglementation sur la circulation		√	

* En conformité avec la Loi sur la fiscalité municipale

** En conformité avec la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

1.1.4 Les ententes intermunicipales

Une municipalité peut conclure avec une autre municipalité locale ou une municipalité régionale de comté une entente relative à des biens, à des services ou à des travaux.

C-27.1, art. 549, 569 et 678
C-19, art. 468

Ainsi, les municipalités peuvent conclure des ententes notamment dans les domaines suivants: la protection contre l'incendie, la police, l'alimentation en eau potable, la gestion des eaux usées, le transport, les loisirs, la gestion des déchets solides, etc.

La loi prévoit trois modes de fonctionnement pour conclure les ententes intermunicipales, soit:

- un service fourni par une municipalité;
- la délégation de compétences à une municipalité;
- la régie intermunicipale.

Une régie intermunicipale regroupe deux ou plusieurs municipalités désireuses d'établir une gestion commune de services municipaux, de biens ou de travaux. Elle est gérée par un conseil d'administration formé des délégués/es des conseils des différentes municipalités qui la composent et l'ensemble de leurs territoires relèvent de sa compétence. Les dépenses d'une telle régie sont contrôlées par les municipalités qui en sont membres, celles-ci exerçant cette tâche lors de l'adoption du budget et des règlements d'emprunt.

C-19, art. 468.10 et suivants
C-27.1, art. 579 et suivants

1.2 Les finances municipales

La dernière réforme de la fiscalité municipale, entrée en vigueur en 1980, a rendu les municipalités plus autonomes et responsables sur le plan financier. Environ 95% des recettes des municipalités proviennent maintenant de sources locales, ce qui a réduit leur dépendance face aux subventions gouvernementales. Ainsi les municipalités sont davantage en mesure d'établir clairement les coûts des services municipaux et de faire des choix en fonction de la capacité de payer des contribuables. Les recettes émanant de sources locales au sein des municipalités sont constituées de:

- taxes foncières imposées à l'ensemble des contribuables sur la base de la valeur des propriétés;
- taxes foncières spéciales pour financer certaines infrastructures ou projets particuliers (ouverture de rues, installation d'aqueduc, etc.);
- taxes imposées pour le fonctionnement de certains services municipaux (cueillette des ordures, réseaux d'aqueduc et d'égout);
- taxes d'affaires imposées aux commerces, industries et services;
- licences, droits et permis (droits sur les divertissements, etc.);
- paiements tenant lieu de taxes pour les immeubles gouvernementaux;
- services rendus à d'autres municipalités ou organismes.

Les municipalités doivent, entre le 15 novembre et le 31 décembre de chaque année, adopter leur budget pour l'année financière suivante. Celle-ci va du 1er janvier au 31 décembre. De plus, les cités et villes doivent adopter, au plus tard le 31 décembre de chaque année, un programme d'immobilisations pour les trois années subséquentes.

Les municipalités doivent respecter une exigence légale selon laquelle il leur faut prévoir des recettes suffisantes pour couvrir les dépenses projetées. De plus, en cours d'année, elles ne peuvent engager une dépense sans avoir d'abord prévu son financement. Celui-ci peut être inscrit au budget, faire l'objet d'un emprunt ou être prévu à même une autre source de revenus (ex.: une subvention reçue par la municipalité).

Chapitre 2 : Les principaux intervenants/es dans les municipalités locales

Il faut d'abord distinguer les responsabilités des élus/es de celles des fonctionnaires. Les élus/es représentent la population et, à ce titre, prennent les décisions sur les orientations et les actions de la municipalité.

Pour les assister dans l'exercice de leurs responsabilités et pour exécuter les décisions du conseil, les élus/es peuvent compter sur un certain nombre de fonctionnaires municipaux.

2.1 Le rôle du conseil

Le conseil représente et administre la municipalité. Il est généralement composé d'un maire ou d'une mairesse et de six conseillers/ères.

Le conseil s'assure que les services offerts par la municipalité répondent aux besoins de la collectivité. C'est par le biais de règlements et de résolutions ainsi que par la mise en œuvre de plans d'action adéquats que le conseil gouverne.

2.1.1 Le maire, la mairesse

Le maire ou la mairesse est le premier dirigeant de la municipalité. Son rôle consiste principalement à:

- représenter l'ensemble de la population de la municipalité;
- présider les assemblées du conseil;
- signer les documents au nom de la municipalité;
- veiller à ce que les règlements et les résolutions soient exécutés;
- s'assurer que les recettes de la municipalité soient perçues et dépensées, tel que prévu.

Le maire ou la mairesse possède le droit de surveillance, d'enquête et de contrôle sur la municipalité. Il ou elle peut exercer un «droit de veto» sur les décisions du conseil, en refusant de signer les documents relatifs à ces décisions. Dans un cas de force majeure de nature à mettre en danger la vie ou la santé de la population ou à détériorer sérieusement les équipements municipaux, il ou elle peut décréter et octroyer les contrats jugés nécessaires pour remédier à la situation.

2.1.2 Les conseillers et les conseillères

Leurs responsabilités principales consistent à assister aux assemblées du conseil, à y faire valoir les intérêts des citoyens/nes qu'ils représentent et à participer aux prises de décisions.

Les conseillers/ères peuvent aussi se voir attribuer par le conseil des dossiers particuliers et être nommés à des commissions ou à des comités créés par le conseil. Ces attributions facilitent le traitement des dossiers puisque les conseillers/ères procèdent à des études et formulent des recommandations qui doivent être soumises au conseil pour décision.

Par ailleurs, les conseillers/ères peuvent, à tour de rôle, être désignés comme maire suppléant.

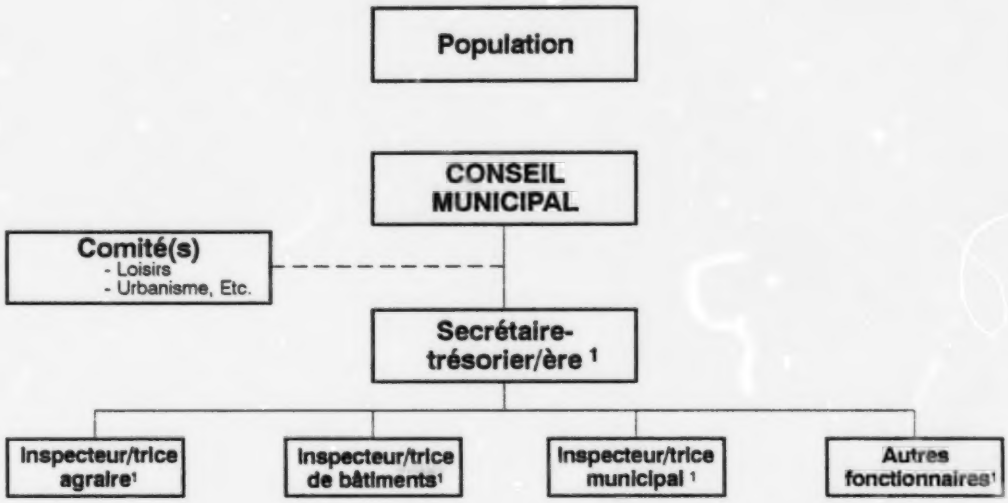
2.2 Les fonctionnaires municipaux

Les principaux fonctionnaires municipaux sont, dans une municipalité rurale, le secrétaire-trésorier ou la secrétaire-trésorière et l'inspecteur municipal ou l'inspectrice municipale. Dans une municipalité urbaine, ce sont le directeur général ou la directrice générale, le greffier ou la greffière et le trésorier ou la trésorière. Dans certaines villes, les tâches de greffier et de trésorier sont assumées par le secrétaire-trésorier. Leurs principales responsabilités sont décrites dans les tableaux suivants qui présentent un exemple d'organigramme d'une municipalité urbaine et d'une municipalité rurale.

TABLEAU 4

MUNICIPALITÉ RURALE

(régie par le code municipal)



1. Une même personne peut cumuler plusieurs de ces fonctions dans une petite municipalité.

APERÇU DES TÂCHES

Le secrétaire-trésorier ou la secrétaire-trésorière

Comme fonctionnaire principal d'une municipalité régie par le *Code municipal*, le ou la titulaire de ce poste doit de façon générale :

- assurer les communications entre le conseil et les autres fonctionnaires ;
- assister le conseil dans la préparation du budget, des programmes et des règlements ;
- présider les élections.

À titre de secrétaire, il ou elle doit assister aux assemblées, dresser le procès-verbal des délibérations, assurer la garde du bureau de la municipalité, des documents et des archives ainsi que l'accessibilité des documents et archives.

À titre de trésorier/ère, il ou elle doit percevoir les sommes payables à la municipalité, tenir les comptes, fournir les états financiers et rapports requis, ainsi que confectionner un rôle général de perception des taxes.

Dans les petites municipalités, ce fonctionnaire cumule souvent différentes fonctions additionnelles.

L'inspecteur municipal ou l'inspectrice municipale

L'inspecteur municipal ou l'inspectrice municipale doit veiller à l'application des règlements relatifs à ses attributions et assurer la surveillance des travaux exécutés sur les chemins, trottoirs, ponts et cours d'eau municipaux. Il ou elle doit de plus assurer la garde, l'entretien et être dépositaire de tous les outils, instruments, machines et matériaux de la corporation.

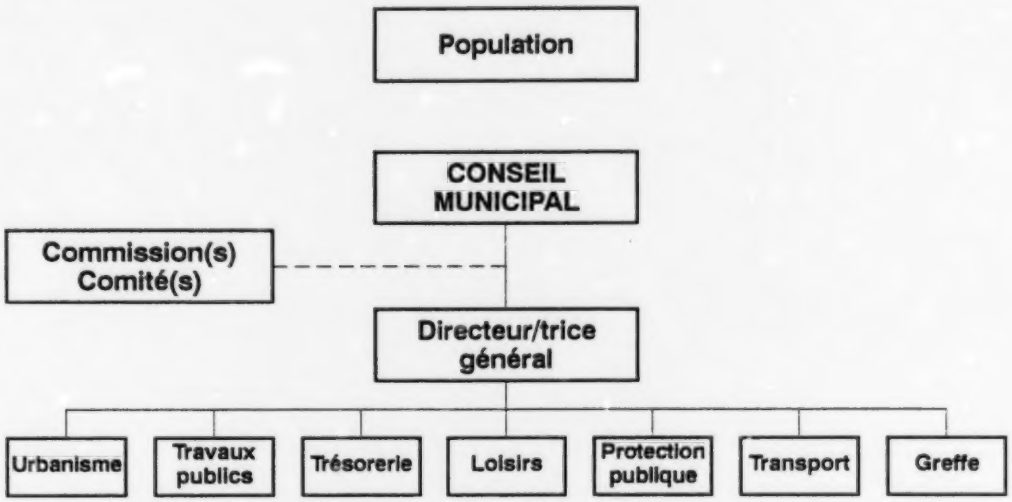
Il ou elle peut se voir attribuer des responsabilités en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, en vertu des lois adoptées au cours des dernières années.

C'est le secrétaire-trésorier qui assure le lien entre le conseil et l'inspecteur municipal.

TABLEAU 5

MUNICIPALITÉ URBAINE

(régie par la Loi sur les cités et villes)



APERÇU DES TÂCHES

Le directeur général ou la directrice générale

Le ou la titulaire de ce poste est le fonctionnaire principal d'une municipalité régie par la *Loi sur les cités et villes*. Il ou elle doit :

- assurer les communications entre le conseil, le comité exécutif, les commissions et les fonctionnaires ;
- gérer le personnel de la municipalité ;
- préparer le budget et le programme d'immobilisations et les soumettre au conseil ;
- étudier les projets de règlement ;
- assister aux assemblées du conseil, du comité exécutif et des commissions ;
- veiller à l'exécution des règlements et des décisions du conseil, sous réserve des pouvoirs du maire ou de la mairesse ;
- soumettre ses observations et recommandations sur tout sujet pertinent à la bonne marche de la municipalité.

Le greffier ou la greffière

Les principales fonctions du poste de greffier se résument comme suit :

- assurer la garde du bureau et des archives ainsi que l'accessibilité des archives ;
- assister aux assemblées du conseil et dresser le procès-verbal ;
- agir à titre de secrétaire du comité exécutif ;
- signer les obligations conjointement avec le maire ou la mairesse et les règlements avec le président ou la présidente du conseil ;
- être président ou présidente d'élection ;
- donner les avis requis par sa fonction tels que l'avis de convocation d'une assemblée spéciale, d'ajournement d'une assemblée du conseil, d'élection ou de scrutin.

Le trésorier ou la trésorière

Le ou la titulaire du poste de trésorier d'une municipalité doit principalement :

- percevoir toutes les recettes de la municipalité et les déposer dans une institution financière désignée par le conseil ;
- signer conjointement avec le maire ou la mairesse les chèques et effets négociables, autres que les obligations ;
- tenir les livres de comptes et faire l'état des recettes et dépenses ;
- obtenir et conserver les pièces justificatives de tous les paiements ;
- faire le rôle de perception ;
- expédier les demandes de paiements de taxes.

Chapitre 3 : Le processus de prise de décision dans les municipalités locales

Dans les municipalités, le processus de prise de décision est encadré par un certain nombre d'exigences légales qui visent à favoriser l'information et la consultation préalable des citoyens/nes et à leur donner la possibilité d'approuver ou de rejeter certaines décisions importantes des élus/es. Les citoyens/nes peuvent ainsi, à l'intérieur des mécanismes prévus, demander des informations, exprimer leurs opinions et, dans certains cas, s'opposer aux décisions du conseil.

3.1 L'assemblée du conseil

Les élus/es ne peuvent prendre de décisions qu'en assemblée du conseil dûment convoquée et tenue dans les règles. Toutefois, le maire ou la mairesse peut, en cas de force majeure de nature à mettre en danger la vie et la santé de la population, décréter une dépense et octroyer tout contrat nécessaire pour remédier à la situation. Dans ces cas, il ou elle doit faire rapport au conseil lors de l'assemblée suivante.

Les décisions du conseil prennent la forme de résolutions ou de règlements. Sauf exception, les décisions sont prises à la majorité des membres présents.

Certains conseils municipaux tiennent des séances de travail entre les assemblées du conseil. C'est l'occasion d'approfondir les dossiers et de dresser l'ordre du jour des assemblées. Il s'agit souvent d'un moyen efficace de bien préparer les assemblées. Aucune décision ne peut cependant être prise lors de ces séances de travail.

3.1.1 Les assemblées ordinaires

Elles doivent être tenues au moins une fois par mois. Elles ont lieu habituellement le premier lundi. Tous les sujets reliés à l'administration municipale peuvent y être traités.

3.1.2 Les assemblées spéciales

Seuls les sujets mentionnés dans l'avis de convocation peuvent y être débattus, sauf sur consentement unanime des membres du conseil, s'ils sont tous présents.

Toutes les municipalités doivent, entre le 15 novembre et le 31 décembre, tenir une assemblée du conseil portant exclusivement sur le budget.

3.2 L'information des citoyens/nes

Le degré d'engagement des citoyens/nes dans les affaires municipales est lié en grande partie à l'information qui leur est transmise par le conseil de leur municipalité. Pour ce faire, le loi oblige les municipalités à informer leurs citoyens/nes sur certains sujets, à certaines périodes et selon certaines modalités.

3.2.1 Les avis publics

Des avis publics doivent être donnés par la municipalité en certaines occasions, notamment pour annoncer:

- la tenue de l'assemblée portant sur le budget;
- le dépôt du rapport financier et du rapport du vérificateur/ trice;
- le dépôt du rôle d'évaluation;
- tout règlement adopté par le conseil;
- l'ouverture d'un registre pour demander la tenue d'un scrutin référendaire;
- la vente de gré à gré de biens appartenant à la municipalité;
- les élections municipales;
- l'adoption d'un règlement sur le traitement des membres du conseil.

3.2.2 La diffusion de documents

La loi oblige aussi les municipalités à diffuser certains documents afin d'informer les citoyens/nes de leur territoire. Ainsi, elles doivent notamment diffuser:

- annuellement, avant l'adoption du budget, le rapport du maire ou de la mairesse sur la situation financière de la municipalité;
- après l'adoption du budget, un document explicatif sur ce dernier;
- avant l'assemblée obligatoire de consultation sur le plan d'urbanisme, un résumé de ce plan;
- après l'entrée en vigueur de ce plan, un résumé de celui-ci.

3.2.3 L'accès aux documents

Les municipalités sont soumises aux dispositions de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Elles sont notamment tenues de fournir aux personnes qui en font la demande des copies des procès-verbaux, des règlements, du rôle d'évaluation, etc. *A-2.1*

3.2.4 La période de questions

Toutes les assemblées du conseil sont publiques et doivent comprendre au moins une période de questions. La participation du public est limitée à cette période.

Le conseil peut, par règlement, prescrire la durée de cette période, le moment où elle a lieu et la procédure à suivre pour poser une question. Les municipalités dont le conseil se compose de plus de 20 conseillers/ères peuvent obliger les personnes présentes à poser leurs questions par écrit, contrairement aux autres municipalités où la période de questions est orale.

3.2.5 Les autres moyens d'information

Il est souhaitable que les municipalités aillent au-delà des règles minimales prescrites par la loi, en utilisant différents moyens adaptés à leur propre contexte. Elles pourront ainsi compter sur des citoyens/nes mieux informés, donc plus enclins à respecter la réglementation en vigueur et à participer à la réalisation d'activités.

Pour ce faire, les moyens ne manquent pas et leur choix est relié, en grande partie, aux objectifs poursuivis et aux contraintes de toutes sortes auxquelles doivent faire face les municipalités. À titre d'exemples, nous pouvons identifier les moyens suivants:

- la conférence de presse;
- l'affichage;
- la mise sur pied d'un centre de documentation;
- la télévision communautaire;
- le bulletin d'information;
- le communiqué de presse;
- l'utilisation du temps d'antenne à la radio locale;
- le dépliant explicatif sur certains règlements ou certaines politiques.

3.3 La consultation des citoyens/nes

Les citoyens/nes peuvent être intéressés à faire connaître leur avis sur des projets du conseil, à s'exprimer sur leur pertinence et à suggérer qu'on leur apporte des améliorations. Le conseil a intérêt à entendre et à prendre en considération les commentaires formulés par les citoyens/nes afin de mieux répondre à leurs attentes. Certaines lois, notamment la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, rendent d'ailleurs obligatoire un processus de consultation avant ou après certaines prises de décisions.

La consultation peut prendre plusieurs formes, notamment les rencontres publiques, les comités consultatifs (tel le comité consultatif d'urbanisme) et les référendums consultatifs.

3.3.1 La consultation obligatoire

Avant la prise de décision

La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme prévoit qu'une municipalité doit consulter la population avant:

- l'adoption ou la modification du plan d'urbanisme;
- l'adoption ou la modification des règlements d'urbanisme.

De plus, avant d'accorder une dérogation mineure aux règlements de zonage et de lotissement, le conseil d'une municipalité doit avoir mis sur pied et consulté le comité consultatif d'urbanisme.

Après la prise de décision

Certaines décisions du conseil doivent par ailleurs recevoir obligatoirement l'approbation de la population. Il s'agit principalement des règlements d'emprunt et des modifications aux règlements de zonage et de lotissement. Dans ces cas, si un nombre suffisant de personnes demandent la tenue d'un scrutin référendaire, le conseil doit abandonner son projet ou le soumettre au scrutin. Les résultats d'un tel scrutin lient le conseil. En effet, si la décision du conseil est rejetée, celui-ci doit abandonner son projet. Par contre, il peut ultérieurement présenter un nouveau projet. Ces dispositions ne sont pas prévues dans les chartes des villes de Québec et de Montréal.

3.3.2 La consultation facultative

Le conseil peut consulter la population ou certains intervenants/es lorsqu'il le désire. Il peut alors tenir des rencontres publiques ou constituer des comités de travail ou des commissions (ex.: comité des loisirs), lesquels peuvent aussi tenir des audiences publiques. Il peut aussi organiser un référendum consultatif sur une question de sa compétence, sans que les résultats ne lient le conseil.

3.4 L'approbation de certaines décisions du conseil

Certaines décisions du conseil doivent aussi recevoir l'approbation du ministre des Affaires municipales ou d'un autre ministre du gouvernement du Québec. Par exemple, tous les règlements d'emprunt et la plupart des ententes intermunicipales doivent être approuvés par le ministre des Affaires municipales.

Partie II

LES MUNICIPALITÉS ET LA SANTÉ

Chapitre 4 : Bref historique des interventions municipales dans le domaine de la santé

«Les municipalités sont aujourd'hui à peu près absentes du système de services de santé et de services sociaux du Québec[1]. Pourtant, si l'on remonte un peu le cours de notre histoire, il apparaît que les autorités municipales ont joué un rôle de premier plan dans la distribution de ces services sur l'ensemble du territoire du Québec pendant près d'un siècle et demi.

Les premières mesures légales concernant la santé au Québec sont promulguées à la suite des épidémies meurtrières qui, périodiquement, viennent décimer la population des principales agglomérations du pays. Les conditions sanitaires effroyables dans lesquelles sont forcés de voyager les dizaines de milliers d'immigrants/es qui, à cette époque, débarquent chaque année sur nos côtes, entraînent la propagation de ces maladies. En 1832, par exemple, plus de sept mille personnes meurent du choléra dans les villes de Montréal et de Québec. Le traumatisme causé par le fléau incite les autorités à inclure dans les chartes incorporant ces deux villes, les premières mesures légales pour protéger la santé publique. De même en 1847, après quelques résurgences du choléra, une épidémie de typhus fauche plus de quinze mille personnes à Montréal et à Québec.

Les premières dispositions légales touchant les municipalités en matière de santé publique et de protection de l'environnement – les deux notions sont liées jusque dans les années 1960 – sont donc contenues dans les chartes accordées aux villes de Montréal et de Québec, en 1832 et renouvelées en 1841. Ces lois autorisent en effet ces deux villes à se doter de bureaux de santé et à promulguer des règlements pour prévenir les maladies contagieuses.

En 1849, après plusieurs épidémies meurtrières, le gouvernement de l'Union sanctionne une loi d'urgence pour faire face à ces fléaux. **L'Acte pour établir des dispositions pour la conservation de la santé publique en cas d'urgente nécessité** *ordonne la création, en temps d'épidémie, d'un bureau central de santé dont le rôle est de superviser les actions des bureaux locaux. Cette loi est mise en vigueur à trois reprises au XIX^e siècle.*

C'est en 1866 que sont promulgées les premières mesures légales permanentes touchant l'ensemble des municipalités du Bas-Canada. **L'Acte concernant les municipalités et les Chemins dans le Bas-Canada** *pose les premiers jalons de la définition des pouvoirs sanitaires municipaux. L'inspection de certains aliments, le pain notamment, la réglementation des marchés publics, l'autorisation de taxer pour la construction*

---

1. Texte de Omer-Denis Tessier, paru dans la Revue Municipalité, juillet-août 1988, sous le titre *Cent cinquante ans d'engagement*, p.5 à 7.

TABLEAU 6

HISTORIQUE DE L'ENCADREMENT LÉGAL DES MUNICIPALITÉS EN MATIÈRE DE SANTÉ

Les premiers pouvoirs municipaux (1832-1886)

- ☐ En 1832, les chartes des villes de Québec et de Montréal autorisent celles-ci à se doter de bureaux de santé et à promulguer des règlements pour prévenir les maladies contagieuses.
- ☐ En 1866, une première loi définit des pouvoirs sanitaires pour l'ensemble des municipalités.

Les premières obligations pour les municipalités (1886-1921)

- ☐ En 1888, une loi rend obligatoire la création de bureaux de santé pour toutes les municipalités.
- ☐ En 1901, une loi définit les obligations municipales en matière de santé publique.

Partage des responsabilités entre le gouvernement, les municipalités et les institutions (1921-1960)

- ☐ En 1921, une loi prescrit que les municipalités doivent assumer un tiers des dépenses des établissements de santé.

Retrait graduel des municipalités (1960-1972)

- ☐ À partir de 1960, la plupart des réformes en santé publique allègent les responsabilités municipales.

d'aqueducs et d'égouts, l'établissement de bureaux de santé et le pouvoir d'inspecter les habitations sont les principales matières dans lesquelles les municipalités sont en mesure d'intervenir.

D'autres mesures légales, comme la **Loi de la vaccination**, *le* **Code municipal** *et la* **Loi des asiles d'aliénés** *ajoutent quelques stipulations aux pouvoirs sanitaires municipaux durant cette période.*

*Il est à noter que les mesures légales, adoptées à cette époque, cherchent principalement à baliser les pouvoirs municipaux en matière de santé. À l'exception de l'***Acte de vaccination**, *aucune loi ne contient de stipulations astreignantes pour les municipalités.*

Formation du système d'hygiène publique au Québec, 1886-1921

*L'année 1885 constitue un tournant dans l'évolution de l'histoire de la santé au Québec. L'épidémie de variole qui sévit cette année-là et qui emporte plus de trois mille personnes, constitue le choc, malheureusement nécessaire, qui pousse le Gouvernement à s'engager d'une façon permanente dans le secteur de la santé publique au Québec. Adopté en 1888, l'***Acte concernant la santé publique** *rend permanent le conseil d'hygiène créé deux ans auparavant. De même, cette loi rend obligatoire la formation de bureaux de santé pour toutes les municipalités du Québec, quelle que soit la loi qui les régit. De plus, les difficultés qu'éprouve le bureau de santé de Montréal à maîtriser la maladie incitent le Gouvernement à superviser l'action des organismes locaux.*

En 1901, après un certain relâchement de l'action des institutions locales et provinciales, la tuberculose, maladie sévissant sous forme endémique depuis près d'un quart de siècle, prend des proportions de plus en plus alarmantes.

La même année, la **Loi d'hygiène publique** *définit les obligations auxquelles sont soumises les autorités municipales en matière de santé publique. Le conseil d'hygiène provincial proclame sa supériorité sur les autorités municipales et précise les substances pour lesquelles il entend voir les municipalités agir. Ce sont principalement les nuisances, les eaux servant à l'alimentation et au drainage, les aliments et boissons, notamment le lait, les maladies contagieuses et la salubrité des immeubles.*

Le changement principal dans le caractère des lois sanitaires de cette période par rapport à la précédente réside dans le fait que, si de 1830 à 1886, les mesures légales concernant la santé se limitaient à définir les pouvoirs sanitaires dont pouvaient se doter les municipalités, à la fin de la période 1885-1921, les organismes sanitaires locaux doivent évoluer dans un encadrement légal absolu.

De l'assistance publique à l'assurance-hospitalisation, 1921-1960

Après la Première Guerre mondiale, les maladies contagieuses commencent à être mieux circonscrites. Les épidémies sont plus rares et moins meurtrières. Pourtant les taux de mortalité du Québec restent, surtout en ce qui a trait à la mortalité infantile, beaucoup plus élevés que dans l'ensemble des autres provinces du Canada. La législation en matière d'hygiène étant presque terminée, les préoccupations de l'État se déplacent vers l'accès aux services de santé.

Jusqu'en 1921, le gouvernement du Québec dirige principalement son action vers l'élaboration d'une législation sanitaire, ce qui ne nécessite guère de déboursés importants pour l'État. La très grande majorité des institutions fournissant des soins de santé est établie, financée et administrée par des communautés religieuses, des associations philanthropiques et quelques municipalités. Le gouvernement du Québec se contente de distribuer annuellement quelques subventions à certains organismes qui en font la demande.

En 1921, en raison de la situation financière critique à laquelle sont confrontés la plupart des établissements de services de santé, l'État restructure, sur une base statutaire, sa participation à leur budget. La **Loi créant le Service d'assistance publique** *prescrit que les municipalités devront supporter le tiers des dépenses du nouvel organisme. Ces frais correspondent au paiement de l'hospitalisation et des soins dispensés aux indigents résidant sur le territoire de la localité visée, le Gouvernement et les institutions elles-mêmes assumant les deux autres tiers.*

De 1922 jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les municipalités sont engagées dans la plupart des mesures sanitaires légales promulguées par le Gouvernement. Ainsi, en plus de participer au Service d'assistance publique, les conseils municipaux doivent, jusqu'en 1945, financer la moitié des coûts de l'internement des aliénés. De même, les municipalités fournissent la moitié des fonds des unités sanitaires de leur territoire.

À partir de 1949, la politique gouvernementale commence à changer. La **Loi favorisant une collaboration intergouvernementale et municipale en matière de santé publique** *marque un renouvellement dans la conception du rôle des municipalités dans la santé publique.*

Les grandes réformes, 1960-1972

À partir de 1960, la plupart des nouvelles mesures légales sur la santé publique ne contiennent aucune disposition concernant directement les municipalités, si ce n'est pour alléger leurs responsabilités. Ainsi, la **Loi d'assurance-hospitalisation**, *en 1960 et la* **Loi d'assistance médicale**, *en 1966, imposent à l'État une grande partie des responsabilités financières qui revenaient aux municipalités jusque-là.*

En 1971 et 1972, la **Loi sur les services de santé et les services sociaux** *et la* **Loi de protection de la santé publique** *rendent caduques toutes les dispositions de la* **Loi d'hygiène publique** *qui engagent les municipalités dans le financement ou la gestion de l'aspect guérison de la santé publique.*

En ce qui concerne la protection de l'environnement, c'est à partir de 1964, avec la **Loi de la régie des eaux**, *que ce concept se distingue de celui de la protection de la santé publique. Cette dernière loi récupère toutes les dispositions de la* **Loi d'hygiène publique** *concernant la gestion et la conservation de l'eau servant à l'alimentation et au drainage. La création, en 1969, des communautés urbaines de Montréal et de Québec et de la Communauté régionale de l'Outaouais restitue au niveau régional des responsabilités assumées jusque-là par les localités. Enfin, en 1972, la* **Loi de la qualité de l'environnement** *impose une véritable tutelle légale sur toutes les actions que peuvent entreprendre les autorités municipales dans ce secteur.»*

Vers une décentralisation de certains pouvoirs?

Très rapidement cependant après le mouvement de centralisation des années 1960 et 1970, le gouvernement du Québec s'interroge sur la pertinence d'administrer à partir de Québec les lourds appareils de l'éducation, de la santé et des services sociaux, entre autres. À la faveur de la création des MRC, il lance à la fin des années 1970 un débat sur la décentralisation qui suscitera de multiples discussions, en particulier dans les milieux municipaux, au cours des dix dernières années.

Les municipalités se montrent réticentes à se voir octroyer de nouvelles responsabilités, sans que les ressources nécessaires pour les assumer ne leur soient accordées en même temps. Il faut se rappeler que ce débat se déroule dans un contexte général d'aggravation de la crise économique et de coupures sévères dans les dépenses publiques.

Les municipalités expriment, à l'occasion de la création des MRC, leur opposition à la mise sur pied d'un gouvernement régional, c'est-à-dire d'un palier de décision électif avec pouvoir de taxation auquel le Gouvernement pourrait confier des responsabilités en décentralisant.

Le débat sur la décentralisation connaît un premier dénouement lors des Assises Québec-municipalités d'août 1987, alors que le Gouvernement et les deux unions de municipalités s'entendent sur un certain nombre de grands principes pour encadrer les gestes futurs dans ce domaine.

Ainsi, on convient de la nécessité d'établir un mécanisme de délégation de compétence entre l'État et le monde municipal, de telle sorte que le transfert de toute nouvelle responsabilité fasse l'objet d'un cheminement prévu et qu'il découle d'un consensus entre les deux parties. De plus, toute nouvelle responsabilité octroyée aux municipalités devrait être accompagnée de nouvelles sources autonomes et adéquates de financement, sans exclure la possibilité de programmes transitoires de subventions. La prise en charge de nouvelles responsabilités par les municipalités dans le domaine de la santé devrait donc satisfaire à ces conditions.

Chapitre 5 : Les champs de compétences des municipalités et leur impact sur la santé publique

Même si les municipalités n'exercent presque plus de compétences dans le domaine des services de santé, elles peuvent exercer une influence sur plusieurs facteurs qui déterminent l'état de santé de la population. C'est justement la conviction qui anime les promoteurs du mouvement **Villes et villages en santé**, lequel veut faire intégrer davantage la préoccupation de la santé, prise dans son sens large, aux décisions quotidiennes des municipalités.

> *« Dans l'esprit de ce mouvement*[1]*, une communauté, une ville ou un village, c'est beaucoup plus qu'un assemblage de rues, de maisons et d'édifices, qu'une foule d'êtres humains qui vivent sur un territoire. Comme un organisme humain, c'est un être vivant qui a son existence propre: une ville ou un village naît, grandit, vit des temps de crise et des temps de prospérité, peut être malade ou en santé et peut même mourir... C'est aussi un organisme social formé d'une multitude de personnes, de groupes et d'organisations qui sont autonomes et qui créent entre eux un tissu riche et complexe d'interactions qui, elles-mêmes, peuvent être saines ou malades.*
>
> *Ainsi vue, la santé d'une ville ou d'un village ne relève que bien peu du médecin, du travailleur social ou de tout autre professionnel œuvrant dans les institutions du réseau de la santé et des services sociaux. Il est maintenant reconnu que les actions des décideurs privés, comme les entreprises industrielles et commerciales, et publics, comme les gouvernements, ont un impact beaucoup plus important sur la santé. Il n'y a qu'à songer aux décisions qui touchent l'environnement, l'économie, la protection sociale, l'aménagement urbain, etc.*
>
> ***Une position unique***
>
> *Au nombre de ces décideurs, les gouvernements municipaux occupent une position unique. D'une part, leurs responsabilités propres à l'égard de la santé de leurs citoyens/nes sont considérables: eau potable, élimination des déchets, protection des biens et des personnes, habitation, développement économique local, récréation et loisirs, etc. D'autre part, ces gouvernements constituent le tout premier niveau où se prennent des décisions collectives et démocratiques. Ils sont généralement près de leurs citoyens/nes et plus accessibles que les gouvernements centraux, ce qui leur confère un rôle important de promotion et de défense des intérêts des communautés locales face aux décisions et aux actions provinciales et fédérales.*
>
> ***Une ville ou un village en santé***
>
> *Une ville ou un village n'est pas spontanément en santé. Toutes les municipalités sont en effet susceptibles de faire face, quoique inégalement, à des problèmes pouvant affecter leur santé*

---

1. Extrait de textes produits par le projet québécois *Villes et villages en santé*.

et celle de leurs citoyens/nes (délinquance, chômage, décroissance démographique, pollution, etc.).

Dans ce contexte, la santé d'une ville ou d'un village doit donc être vue comme un idéal à atteindre et à maintenir, alors que pour l'individu la santé représentera la possibilité de se réaliser à son plein potentiel.

Une ville ou un village en santé, c'est d'abord une municipalité qui décide de se soucier d'améliorer et de maintenir la santé et la qualité de vie de ses citoyens/nes et qui prend ensuite les moyens pour y parvenir. Elle voit à associer à son projet les différents partenaires publics et privés qui peuvent avoir de l'influence sur le projet et elle consulte et implique ses citoyens/nes.

La santé d'une ville ou d'un village devrait ainsi se reconnaître à certains indicateurs, et notamment:

- *à la réponse donnée aux besoins de base de ses citoyens/nes (eau, nourriture, logement, travail, sécurité, etc.);*
- *à la qualité de son environnement naturel et construit;*
- *à la force de son tissu social;*
- *à son efficience dans l'utilisation de ses ressources naturelles;*
- *à la richesse de sa culture;*
- *à la vigueur et à la diversité de son économie;*
- *à l'accès aux services publics et privés;*
- *au degré de contrôle que ses citoyens/nes exercent sur les décisions qui les touchent;*
- *à l'état de santé des personnes elles-mêmes.»*

Les pages qui suivent identifient les principaux pouvoirs des municipalités qui peuvent avoir une influence sur l'état de santé de la population. Dans certains cas, la relation est claire et directe. L'inspection des aliments ou l'approvisionnement en eau potable sont en rapport étroit avec la santé physique des populations. Mais l'aménagement d'espaces verts, l'organisation de loisirs, la lutte à la pollution et l'amélioration de la situation économique créent aussi des conditions favorables à la bonne santé physique et mentale des personnes. Un inventaire des pouvoirs municipaux permet d'identifier un grand nombre de champs où les municipalités peuvent contribuer à la santé de leur population. **Il est bon de se rappeler que l'on parle surtout de pouvoirs que possèdent les municipalités et rarement de l'obligation de les exercer**.

Les pouvoirs des municipalités sont présentés de façon sommaire, sans entrer dans les nuances, parfois subtiles, qui différencient les pouvoirs des municipalités urbaines et rurales. Il est toujours nécessaire de se reporter aux textes légaux pour identifier précisément les champs de compétences des municipalités et les modalités selon lesquelles elles peuvent les exercer. Les pouvoirs sont regroupés suivant les grandes catégories généralement utilisées pour présenter les activités municipales, soit santé et bien-être, hygiène du milieu, sécurité publique, urbanisme et mise en valeur du territoire, transport, loisirs et culture, autres types d'interventions.

TABLEAU 7

PRINCIPAUX CHAMPS DE COMPÉTENCES DES MUNICIPALITÉS[1]

Finances

- ☐ budget
- ☐ évaluation foncière
- ☐ financement municipal (emprunts)
- ☐ taxes : imposition, perception et recouvrement

Fonctions administratives générales

- ☐ acquisition de biens meubles et immeubles
- ☐ action en justice
- ☐ archives
- ☐ bureau municipal
- ☐ comité
- ☐ cour municipale
- ☐ engagement par contrat
- ☐ entente intermunicipale
- ☐ expropriation
- ☐ recensement
- ☐ référendum

Hygiène du milieu

- ☐ approvisionnement en eau
- ☐ égouts sanitaires et pluviaux
- ☐ collecte et élimination des déchets
- ☐ cours d'eau
- ☐ marché public
- ☐ nuisances publiques
- ☐ salubrité des logements et autres établissements
- ☐ traitement des eaux usées

Loisirs et culture

- ☐ bibliothèques, musées
- ☐ expositions et foires
- ☐ service de loisirs
- ☐ parcs et terrains de jeux

Organisation territoriale

- ☐ annexion
- ☐ rattachement à une autre MRC
- ☐ regroupement

Protection des biens et des personnes

- ☐ décence et bonne mœurs
- ☐ protection contre l'incendie
- ☐ inondations
- ☐ mesures d'urgence
- ☐ police
- ☐ surveillance des animaux

Santé et bien-être

- ☐ inspection des aliments
- ☐ œuvres de charité
- ☐ protection des non-fumeurs
- ☐ service de garde à l'enfance

Transport

- ☐ aérodrome
- ☐ circulation, stationnement
- ☐ entretien d'hiver
- ☐ transport en commun
- ☐ voies et places publiques

Urbanisme et mise en valeur du territoire

- ☐ biens culturels
- ☐ construction
- ☐ démolition
- ☐ éclairage
- ☐ logement
- ☐ lotissement
- ☐ promotion industrielle et commerciale
- ☐ programme de revitalisation
- ☐ zonage

1. Ce tableau exclut les champs de compétences dévolus par les chartes et les lois spéciales.

5.1 Santé et bien-être

Les municipalités disposent de pouvoirs pour lutter contre les maladies contagieuses (pouvoir de créer une commission ou un bureau d'hygiène, d'organiser un système de vaccination, de réaliser diverses activités de prévention) mais ce domaine ayant été pris en charge par le réseau de la santé, les interventions municipales y sont de plus en plus rares. Par ailleurs, les municipalités peuvent exercer des activités dans les domaines de l'inspection des aliments, de la protection des non-fumeurs, des services de garde à l'enfance et des œuvres charitables.

C-19, art 410, 413(1) et 413(3)
C-27.1, art. 551

5.1.1 Inspection des aliments

Les cités et villes de 75000 personnes ou plus, désignées par le Gouvernement, peuvent conclure avec le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation une entente afin d'appliquer sur leur territoire certaines réglementations relevant de ce Ministère concernant l'inspection des aliments.

C-19, art. 29.2

De plus, la Ville de Québec et la Communauté urbaine de Montréal peuvent prescrire des règles de salubrité concernant les aliments à l'intention des établissements de restauration ou d'hôtellerie situés sur leur territoire. Ces règles doivent être approuvées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

Charte de la Ville de Québec, art. 336(d)
C-37.2, art. 153.1

5.1.2 Protection des non-fumeurs

Depuis l'entrée en vigueur de la **Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics**, les municipalités sont responsables de son application dans leurs établissements et dans les lieux publics non administrés par des organismes publics (ex.: cinémas, garderies, centres communautaires, etc.).

La loi leur confère des pouvoirs de surveillance et de contrôle ainsi que la possibilité de limiter l'usage du tabac dans toute catégorie de lieux publics non couverts par la loi (ex.: centre commercial, comptoir bancaire, etc.).

P-38.01

5.1.3 Services de garde à l'enfance

Toute municipalité peut établir et exploiter des services de garde en garderie, en jardin d'enfants ou en halte-garderie en se conformant à la réglementation existante. Elle peut aussi agir à titre d'agence de service de garde en milieu familial.

C-19, art. 412(46)
C-27.1, art. 552

En plus de ces pouvoirs permettant de dispenser directement des services, les municipalités peuvent faciliter l'établissement de tels services sur leur territoire. Elles peuvent, entre autres, louer, vendre ou céder gratuitement des immeubles à des tiers aux fins d'y installer des services de garde en garderie, en halte-garderie ou en jardin d'enfants.

C-19, art. 29
C-27.1, art. 7

5.1.4 Œuvres charitables

La municipalité peut établir et administrer des maisons de refuge pour les sans-abri. Elle peut aussi subventionner des organismes de charité ou de bienfaisance.

C-19, art. 28 et 464
C-27.1, art. 8 et 524

TABLEAU 8

PRINCIPAUX POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE

Inspection des aliments

- [F] appliquer la réglementation gouvernementale (certaines villes)
- [F] établir une réglementation (Québec et CUM)

Protection des non-fumeurs

- [O] mettre en application la loi dans les établissements municipaux et dans les lieux non administrés par des organismes publics
- [F] limiter l'usage du tabac dans les lieux publics non couverts par la loi

Services de garde à l'enfance

- [F] établir et exploiter des services de garde
- [F] faciliter l'établissement de services de garde

Œuvres charitables

- [F] établir des maisons de refuge pour les sans-abri
- [F] subventionner des organismes charitables

[O] Obligatoire

[F] Facultatif

5.2 Hygiène du milieu

Les activités de la catégorie «hygiène du milieu» sont reliées à la salubrité publique et à la protection de l'environnement. Les questions de salubrité (qualité de l'eau potable, organisation des égouts sanitaires, entretien des logements, collecte des déchets) ont une relation évidente avec la santé. Quant aux activités en matière de protection de l'environnement (traitement des eaux usées, recyclage des déchets, élimination des nuisances ou sources de pollution), elles contribuent à protéger ou à restaurer la qualité du milieu ambiant, ce qui favorise aussi la bonne santé de la population.

5.2.1 Approvisionnement en eau

La municipalité peut administrer l'approvisionnement public en eau de son territoire avec l'autorisation du ministère de l'Environnement en se conformant à ses normes. Elle peut aussi adopter des règlements pour, entre autres, éviter la contamination et le gaspillage de l'eau. Elle a aussi le pouvoir de fournir des compteurs d'eau afin de mesurer la quantité d'eau consommée par les usagers et de fixer le prix de l'eau.

C-19, art. 413(13) et 423 à 444
C-27.1, art. 557

5.2.2 Égouts sanitaires et pluviaux

La municipalité peut organiser le système d'égouts de son territoire en se conformant aux normes du ministère de l'Environnement. De plus, les municipalités sont chargées de l'application de la réglementation sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées.

C-19, art. 413
C-27.1, art. 557
R.R.Q, 1981, c. Q-2, r.8

5.2.3 Traitement des eaux usées

Les municipalités ont le pouvoir d'assainir les eaux usées et elles peuvent à cet effet confier à un tiers l'exécution des travaux avec l'autorisation des ministres des Affaires municipales et de l'Environnement. Sur le territoire des communautés, cette activité relève de la compétence de ces dernières.

C-19, art. 573.5
C-27.1, art. 939

5.2.4 Cours d'eau

Les municipalités sont responsables de garder en bon état les cours d'eaux municipaux et disposent de pouvoirs pour réglementer leur usage, pour empêcher leur contamination, pour encadrer les travaux les affectant (ex.: drainage, détournement). Ces pouvoirs doivent être exercés en conformité avec la politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables du gouvernement du Québec, laquelle est administrée par le ministère de l'Environnement.

C-19, art. 413(13), 413(27), 413(30) et 415(11)
C-27.1, art. 555.2, 724, 783 et 828

5.2.5 Collecte et élimination des déchets

La municipalité a le pouvoir d'organiser un système de collecte des déchets sur son territoire. Elle peut, de plus, établir un système de collecte sélective des matières réutilisables et recyclables et obliger les usagers à faire le tri de ces matières.

C-19, art. 413 (10 à 12)
C-27.1, art. 547 à 549

Pour disposer des déchets, la municipalité peut construire et exploiter un incinérateur ou un site d'enfouissement. Pour disposer des matières

recyclables, la municipalité peut établir et gérer un établissement de récupération et de recyclage ou confier ces fonctions à un tiers.

C-19, art. 413(10)
C-27.1, art. 548.1

Sur le territoire des communautés, la récupération et le recyclage des déchets relèvent de ces dernières. Par ailleurs, les autres municipalités peuvent établir une entente avec une municipalité régionale de comté afin de lui confier l'exploitation du système de gestion des déchets.

C-27.1, art. 549

5.2.6 Salubrité des logements et autres établissements

Les municipalités possèdent le pouvoir de réglementer l'entretien et la qualité des locaux d'habitation et d'interdire leur occupation en cas de non-conformité.

C-19, art. 413 (8)
C-27.1, art. 494

L'ensemble des municipalités peuvent réglementer l'établissement d'industries susceptibles d'engendrer des nuisances (ex.: abattoirs, tanneries). Elles peuvent en outre prohiber, dans certaines zones ou sur l'ensemble de leur territoire, ce type d'entreprises.

C-19, art. 413 (15 à 19)
C-27.1, art. 546(4)

5.2.7 Nuisances publiques

Toute municipalité locale a le pouvoir d'intervenir pour éliminer les nuisances publiques (ex.: carcasses d'automobiles abandonnées, ferrailles, déchets, broussailles, mauvaises herbes, suie et escarbilles provenant de cheminées, pollution par le bruit). Elle peut adopter des règlements pour définir ce qui constitue une nuisance, pour les faire supprimer et pour imposer des amendes aux personnes qui créent ou laissent subsister des nuisances.

C-19, art. 463
C-27.1, art. 544(7) et 546

De plus, la Communauté urbaine de Montréal possède le pouvoir de faire des règlements relatifs à l'élimination des agents polluants de l'air.

C-37.2, art. 133

5.2.8 Autres

La municipalité peut aussi créer et subventionner des organismes ayant pour but la protection de l'environnement et la conservation des ressources.

C-19, art. 28(2)
C-27.1, art. 8(2.1 et 4)

TABLEAU 9

PRINCIPAUX POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE D'HYGIÈNE DU MILIEU

Approvisionnement en eau

- [F] exploiter un système d'aqueduc
- [F] réglementer pour éviter la contamination et le gaspillage de l'eau
- [F] fournir des compteurs d'eau et fixer le prix de l'eau

Égouts sanitaires et pluviaux

- [F] organiser un système d'égouts
- [O] appliquer le règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées

Traitement des eaux usées

- [F] assainir les eaux usées

Cours d'eau

- [F] réglementer l'usage et les travaux affectant les cours d'eau municipaux

Collecte et élimination des déchets

- [F] organiser la collecte des déchets
- [F] établir un système de collecte sélective et obliger les usagers à faire le tri des matières recyclables
- [F] construire un incinérateur
- [F] exploiter un site d'enfouissement
- [F] exploiter un établissement de récupération et de recyclage

Salubrité des logements et autres établissements

- [F] réglementer l'entretien des locaux d'habitation et interdire l'occupation en cas de non-conformité
- [F] réglementer l'établissement d'entreprises polluantes

Nuisances publiques

- [F] réglementer pour faire supprimer les nuisances publiques

[O] Obligatoire

[F] Facultatif

5.3 Sécurité publique

Outre les pouvoirs d'intervention en cas de délits (vol, etc.) et de désastres (incendies, désastres naturels), les municipalités ont la possibilité de jouer un rôle préventif en matière de sécurité publique. Organiser un réseau de « Parents-secours », rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée et d'extincteurs, prévoir des plans d'évacuation, interdire de laisser errer des animaux, c'est intervenir activement pour assurer la protection de la santé et de la sécurité de la population.

5.3.1 Police

Une municipalité peut établir et maintenir dans son territoire un corps de police. Elle y est toutefois tenue lorsque sa population s'élève à cinq mille habitants ou plus, sauf si elle en est dispensée par le Gouvernement. Par ailleurs, sur le territoire de la Communauté urbaine de Montréal, c'est cette dernière qui a la responsabilité d'organiser et de maintenir le service de police pour les municipalités membres.

Le conseil municipal a aussi d'autres possibilités qui lui permettent d'offrir un service de sécurité publique aux contribuables. Il peut conclure une entente intermunicipale concernant le service de police et les lieux de détention. Il peut aussi passer un accord avec le procureur général afin de bénéficier des services de la Sûreté du Québec.

P-13, art. 64, 73 et 73.1
C-37.2, art. 187

Outre ses rôles de surveillance et d'intervention auprès des contrevenants/es, la police peut jouer un rôle actif dans la prévention du crime et la mise en place de mesures favorisant la sécurité des personnes. Par exemple, la police peut favoriser la mise sur pied de comités de surveillance ou de prévention du crime dans les quartiers et susciter et soutenir des organisations comme « Parents-secours ».

5.3.2 Protection contre l'incendie

Les municipalités possèdent des pouvoirs en matière de protection contre l'incendie, mais la loi ne les oblige pas à créer un service d'incendie. Il leur appartient donc d'apprécier l'ampleur des services à offrir et des moyens à privilégier pour assurer la protection des biens et des personnes.

Les municipalités peuvent aussi réglementer certains aspects de la vie communautaire en imposant certaines précautions contre le feu. Par exemple, elles peuvent adopter des règlements sur:

- la construction des bâtiments (emplacement des cheminées, tuyaux de poêles, etc.)
- l'installation et l'entretien d'appareils de protection et de lutte contre les incendies (avertisseurs de fumée, systèmes d'alarme, extincteurs, etc.);
- l'installation d'échelles de sauvetage;
- le ramonage des cheminées;
- l'allumage de feux en plein air;
- l'utilisation de feux d'artifice;
- l'adoption de plans d'assistance mutuelle entre les municipalités.

Les municipalités peuvent aussi jouer un rôle actif de prévention des pertes humaines et matérielles en cas d'incendie notamment en sensibilisant le public en général, en prévoyant des plans d'évacuation, en mettant en œuvre des programmes d'éducation dans les écoles, en effectuant des visites de prévention, en formant les pompiers/ères, en adoptant un numéro de téléphone unique pour les urgences.

C-19, art. 412 (22 à 44)
C-27.1, art. 555

5.3.3 Mesures d'urgence

Il est du ressort des municipalités de mettre en place, en collaboration avec le Bureau de la protection civile du Québec, les structures nécessaires pour réagir rapidement en cas de sinistre (inondation, glissement de terrain, tornade, panne d'électricité, accident écologique). Elles peuvent préparer un plan de mesures d'urgence, désigner un coordonnateur ou une coordonnatrice et dispenser des activités de formation aux personnes qui auront à intervenir dans de telles éventualités.

P-38.1, art. 14, 17, 46 et 46.1

5.3.4 Décence et bonnes mœurs

Les municipalités ont certains pouvoirs d'intervention pour réglementer ou enrayer certaines activités susceptibles de contrevenir aux normes sociales en matière de décence et de bonnes mœurs. Ainsi les municipalités peuvent réglementer l'étalage d'imprimés ou d'objets érotiques. Par le zonage, elles peuvent réglementer la localisation de certains types d'établissements comme les salles de jeux électroniques et les salles où l'on présente des spectacles à caractère érotique.

C-19, art. 414 et 414.1
C-27.1, art. 544 et 545

5.3.5 Surveillance des animaux

Une municipalité peut réglementer ou prohiber la garde d'animaux sur son territoire. Ainsi elle peut entre autres imposer une licence pour la garde d'un animal, prohiber la garde d'animaux, interdire de laisser errer des animaux, autoriser l'élimination ou la vente des animaux trouvés errants.

C-19, art. 412 (17 à 19.1)
C-27.1, art. 249 à 267, 553 et 554

TABLEAU 10

PRINCIPAUX POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

Police

- ☐ maintenir un corps de police
  - [O] si elle compte 5000 habitants ou plus
  - [F] si elle compte moins de 5000 habitants
- [F] conclure une entente avec une autre municipalité ou la Sûreté du Québec
- [F] intervenir pour prévenir le crime

Protection contre l'incendie

- [F] créer un service d'incendie
- [F] imposer certaines précautions contre l'incendie
- [F] intervenir dans la prévention des incendies

Mesures d'urgence

- [F] préparer un plan de mesures d'urgence

Décence et bonnes mœurs

- [F] réglementer l'étalage d'imprimés ou d'objets érotiques
- [F] supprimer les maisons de jeux et de prostitution
- [F] réglementer la localisation de certains établissements comme les salles de spectacle à caractère érotique

Surveillance des animaux

- [F] réglementer ou prohiber la garde d'animaux

[O] Obligatoire

[F] Facultatif

5.4 Urbanisme et mise en valeur du territoire

Les interventions de la municipalité en matière d'urbanisme façonnent le milieu de vie qu'est la municipalité et peuvent avoir des conséquences importantes sur la qualité de vie et la santé de la population. Prévoir et aménager des parcs et des espaces verts, protéger une prise d'eau potable contre les risques de contamination, éloigner les sources possibles de pollution des quartiers résidentiels, planifier un réseau de pistes cyclables sont des gestes en matière d'urbanisme qui témoignent d'une préoccupation de créer un milieu de vie favorable au maintien et à l'amélioration de la santé.

5.4.1 Plan et règlements d'urbanisme

En vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme adoptée en 1979, les municipalités ont des responsabilités précises dans ce domaine. Elles doivent adopter un plan et des règlements d'urbanisme en conformité avec les orientations du schéma d'aménagement en vigueur au niveau régional.

Le plan d'urbanisme est un outil de planification qui précise les orientations générales d'aménagement du territoire de la municipalité, les grandes affectations du sol et les densités de l'occupation. C'est dans le plan d'urbanisme que l'on prévoit où seront situés les parcs, les zones industrielles et résidentielles, les principales voies de circulation, les infrastructures de transport d'énergie, etc.

Pour préciser et contrôler les droits et les obligations des citoyens qui veulent utiliser un terrain ou construire un édifice sur le territoire de la municipalité, celle-ci doit adopter des règlements conformes au plan d'urbanisme. Les trois principaux types de règlements d'urbanisme sont:

- le règlement de lotissement;
- le règlement de zonage;
- le règlement de construction.

Le règlement de lotissement permet de contrôler la division des terrains en lots, d'établir des normes concernant les chemins et les rues, de réserver du terrain pour en faire des parcs, etc. *A-19.1, art. 115*

Le règlement de zonage permet de définir par zone, l'usage des terrains permis dans la municipalité. Il permet, entre autres, de regrouper les usages compatibles et de préciser les usages prohibés, de réglementer l'architecture des constructions, l'affichage et l'aménagement paysager, de spécifier les densités d'occupation du sol (unifamilial, multifamilial, ou autre). *A-19.1, art. 113*

Le règlement de construction vise à maintenir un minimum de qualité dans la construction en établissant des normes relatives à la résistance, à la salubrité, à la sécurité et à l'isolation de toute construction. *A-19.1, art. 118*

Toute municipalité peut, de plus, constituer un comité consultatif d'urbanisme afin d'éclairer et de faciliter ses décisions dans ce domaine. Ce comité est composé d'au moins un membre du conseil et d'un nombre variable de citoyens/nes de la municipalité nommés par le conseil. Il peut effectuer des études et donner des avis sur divers sujets, entre autres, l'élaboration et la modification du plan et des règlements d'urbanisme, l'application de ces règlements, les dérogations mineures et la protection des biens culturels. *A-19.1, art. 146*

5.4.2 Habitation

Les municipalités disposent de nombreux pouvoirs pour stimuler et contrôler l'évolution de la fonction résidentielle sur leur territoire ainsi que pour faciliter l'accessibilité au logement pour les personnes à faibles revenus.

Mentionnons entre autres que les municipalités peuvent intervenir directement dans le développement résidentiel, notamment en possédant, louant, construisant ou restaurant des immeubles à des fins d'habitation.

C-19, art. 29.4
C-27.1, art. 14.2

Elles peuvent aussi adopter un programme d'habitation visant principalement à mettre des logements à la disposition de personnes ou de familles à faibles revenus ou à revenus modiques. Ces programmes doivent aussi prévoir l'aménagement de logements accessibles aux personnes handicapées. Elles peuvent constituer à ces fins un office municipal d'habitation, lui consentir des prêts et lui accorder des subventions.

S-8

Les municipalités peuvent aussi contrôler, par règlement, la transformation, l'entretien et la qualité des logements.

5.4.3 Programme de revitalisation

Les municipalités peuvent adopter un programme de revitalisation pour l'ensemble ou une partie de leur territoire. Elles peuvent alors adopter des programmes de subvention pour des travaux de rénovation d'immeubles, de démolition de bâtiments irrécupérables ou incompatibles avec leur environnement et d'aménagement de terrains.

C-19, art. 542.1
C-27.1, art. 1008 et suivants

5.4.4 Démolition

Les municipalités peuvent, par règlement, interdire la démolition d'immeubles sans l'obtention d'un permis. De plus, elles peuvent interdire la démolition d'un immeuble susceptible d'être classé comme bien culturel pendant une période de douze mois, en attendant sa reconnaissance par le ministère des Affaires culturelles.

C-19, art. 412(5)
C-27.1, art. 493

5.4.5 Protection du patrimoine

Depuis 1986, les municipalités ont le pouvoir d'identifier, de protéger et de mettre en valeur le patrimoine architectural de leur territoire, pouvoir qui était auparavant du seul ressort du gouvernement du Québec.

B-4, art. 70 et 84

Par ailleurs, le ministre des Affaires culturelles conserve son pouvoir de protéger et de classer des biens culturels, non seulement ceux de type architectural, mais de toutes catégories (œuvres d'art, biens et sites historiques ou archéologiques, etc.).

5.4.6 Promotion industrielle et commerciale

La municipalité peut créer et soutenir des organismes d'initiative industrielle, commerciale ou touristique afin de promouvoir le développement du milieu.

C-19, art. 28
C-27.1, art. 8

La municipalité peut aussi autoriser la constitution de sociétés d'initiative et de développement d'artères commerciales (SIDAC), dont le rôle est

notamment de promouvoir le développement économique de la zone commerciale, d'établir des services communs à l'intention des membres, de construire et gérer un garage ou un parc de stationnement.

C-19, art. 458.1 à 458.44
C-27.1, art. 634 à 677

TABLEAU 11

CONTENU DU PLAN D'URBANISME

MATIÈRE	CONTENU OBLIGATOIRE	CONTENU FACULTATIF
PRINCIPALES LIGNES DIRECTRICES DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	– GRANDES ORIENTATIONS de l'aménagement du territoire de la municipalité	
COMPOSANTES DE L'ORGANISATION PHYSIQUE DU TERRITOIRE : • **vocation à donner aux différentes parties du territoire**	– GRANDES AFFECTATIONS DU SOL et DENSITÉS de son occupation	
• **territoires à conserver ou à réhabiliter**		– Les ZONES À RÉNOVER, À RESTAURER OU À CONSERVER
• **équipements et infrastructures**		– Le tracé projeté des PRINCIPALES VOIES DE CIRCULATION et des RÉSEAUX DE TRANSPORT et la définition des types de voies et de réseaux – La nature et la localisation des ÉQUIPEMENTS ET INFRASTRUCTURES destinés à l'usage de la vie communautaire, ainsi que la définition des types d'équipements et d'infrastructures – La nature et l'emplacement projeté des principaux réseaux et terminaux d'AQUEDUC, D'ÉGOUTS, D'ÉLECTRICITÉ, DE GAZ, DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET DE CÂBLODISTRIBUTION
TERRITOIRES D'INTERVENTIONS PARTICULIÈRES		– Délimitation d'aires d'aménagement pouvant faire l'objet d'un programme particulier d'urbanisme – PROGRAMME PARTICULIER D'URBANISME
INDICATION SUR CERTAINES MODALITÉS DE RÉALISATION DES ÉLÉMENTS DU PLAN		– COÛT APPROXIMATIF afférents à la réalisation des éléments du plan
	– Document décrivant les travaux pertinents que la municipalité entend exécuter au cours des trois années subséquentes, avec indication de leur coût approximatif	

TABLEAU 12

PRINCIPAUX POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATÈRE D'URBANISME ET DE MISE EN VALEUR DU TERRITOIRE

Plan et règlements d'urbanisme

- [O] adopter un plan d'urbanisme
- [O] adopter des règlements d'urbanisme (zonage, lotissement, construction)
- [F] constituer un comité consultatif d'urbanisme

Habitation

- [F] réglementer la transformation et la qualité des logements
- [F] posséder, construire, restaurer des logements
- [F] adopter un programme visant à mettre des logements à la disposition de personnes à faibles revenus

Programme de revitalisation

- [F] subventionner la rénovation d'immeubles, la démolition de bâtiments et l'aménagement de terrains

Démolition

- [F] rendre obligatoire l'obtention d'un permis de démolition

Protection du patrimoine

- [F] identifier, protéger et mettre en valeur le patrimoine architectural

Promotion industrielle et commerciale

- [F] créer et soutenir des organismes de promotion
- [F] autoriser la constitution de SIDAC

[O] Obligatoire

[F] Facultatif

5.5 Transport

Les interventions en matière de transport peuvent aussi avoir une relation avec la santé publique. Le bon état de la chaussée et des trottoirs, l'aménagement de voies sécuritaires pour les bicyclettes et les piétons, la qualité du déneigement et du déglaçage des trottoirs favorisent la sécurité dans les déplacements. Une bonne planification de la circulation et l'efficacité du service de transport en commun peuvent limiter les effets néfastes de la trop grande densité de véhicules dans les villes qui peut entraîner, entre autres, la pollution atmosphérique et sonore et la destruction de milieux de vie par l'aménagement d'autoroutes et de stationnements.

5.5.1 Voies et places publiques

Les municipalités peuvent ordonner la construction, la fermeture, l'élargissement ou le prolongement de rues et de chemins municipaux, de places publiques et de trottoirs. De façon générale, les municipalités sont responsables de l'état de ces chemins, rues, trottoirs et ponts municipaux; elles peuvent en réglementer l'usage, la manière d'y pratiquer des excavations, la disposition des poteaux et des fils, etc. Elles peuvent aussi prescrire et réglementer la construction et l'usage de voies pour les bicyclettes et de voies pour les piétons. Elles sont aussi responsables de l'éclairage des voies publiques.

C-19, art. 415
C-27.1, art. 712 à 891

5.5.2 Circulation et stationnement

Les cités et villes peuvent réglementer la circulation sur leur territoire. Ainsi, elles peuvent régir l'usage des bicyclettes et des automobiles et les empêcher de circuler dans certaines rues. Elles peuvent aussi prohiber la circulation lourde dans les secteurs résidentiels et régir la circulation des véhicules de livraison sur les artères commerciales. Elles peuvent régir la vitesse des véhicules sur les voies municipales et établir des programmes de brigadiers/ères scolaires. Toute municipalité peut, de plus, réglementer ou prohiber le stationnement dans certains endroits ainsi qu'établir ou construire des terrains de stationnement.

5.5.3 Entretien d'hiver

La municipalité peut adopter des règlements pour pourvoir à l'entretien d'hiver des rues, trottoirs et places publiques et établir le service que le conseil juge approprié, soit que la neige soit déposée sur les terrains privés ou ramassée pour être déposée ailleurs.

5.5.4 Transport en commun

En matière de transport en commun, la loi offre aux municipalités plusieurs moyens d'intervention.

Ainsi, une municipalité peut:

- organiser un service de transport en commun sur son territoire sauf si elle fait déjà partie du territoire d'un organisme public de transport en commun;
- conclure une entente avec d'autres municipalités pour assurer ce service;
- créer une régie intermunicipale aux fins de cette compétence;
- demander au Gouvernement de décréter la constitution d'une corporation municipale ou intermunicipale de transport.

Il est également possible d'organiser un service spécial de transport pour les personnes handicapées suivant les modalités prévues par la loi.

C-19, art. 467 à 467.14
C-27.1, art. 525 à 539

PRINCIPAUX POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE DE TRANSPORT

Voies et places publiques

- [F] construire, fermer, élargir, prolonger des voies publiques municipales
- [F] réglementer l'usage de ces voies publiques
- [F] aménager des voies pour bicyclettes et pour piétons

Circulation et stationnement

- [F] régir l'usage des bicyclettes et des véhicules en certains endroits
- [F] régir la vitesse des véhicules sur les voies municipales
- [F] établir un programme de brigadiers scolaires
- [F] réglementer et prohiber le stationnement
- [F] établir et construire des terrains de stationnement

Entretien d'hiver

- [F] entretenir les voies publiques en hiver

Transport en commun

- [F] organiser un service de transport en commun, sauf si elle fait déjà partie du territoire d'un organisme public

[O] Obligatoire

[F] Facultatif

5.6 Loisirs et culture

Les interventions en matière de loisirs et de culture contribuent à l'épanouissement de la population en favorisant les activités physiques, de détente et d'expression artistique. Les municipalités peuvent jouer un rôle important dans ce domaine en organisant des centres de loisirs, terrains de jeux, bibliothèques publiques ou activités sportives.

5.6.1 Centres de loisirs et terrains de jeux

Les municipalités peuvent établir et gérer des centres de loisirs et des terrains de jeux. Elles peuvent aussi conclure à cet effet des ententes de collaboration avec des corporations scolaires, des institutions d'enseignement et des autorités religieuses. Par ailleurs, elles peuvent confier l'organisation de ces activités à des organismes sans but lucratif auxquels elles peuvent accorder des contrats et des subventions.

5.6.2 Bibliothèques publiques, centres culturels, musées

Les municipalités peuvent établir et gérer des bibliothèques publiques gratuites, des salles de lecture, des centres culturels, des musées, des instituts d'artisans pour des fins historiques, littéraires, artistiques ou scientifiques.

5.6.3 Aide aux organismes favorisant l'activité physique et culturelle

Les municipalités peuvent établir, maintenir et subventionner des organismes dont le but est d'organiser et de favoriser l'activité physique et culturelle pour ses résidants.

C-19, art. 28 et 471
C-27.1, art. 8 et 524(2)

TABLEAU 14

PRINCIPAUX POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE DE LOISIRS ET DE CULTURE

Centres de loisirs et terrains de jeux

- [F] exploiter des centres de loisirs et terrains de jeux
- [F] conclure des ententes avec des organismes scolaires ou religieux
- [F] confier ces activités à des organismes sans but lucratif

Bibliothèques, centres culturels, musées

- [F] établir et exploiter des bibliothèques, des musées, des centres culturels

Aide aux organismes favorisant l'activité physique et culturelle

- [F] établir et subventionner de tels organismes

[O] Obligatoire

[F] Facultatif

5.7 Autres types d'interventions des municipalités

Outre les pouvoirs identifiés dans les sections précédentes, les municipalités ont, entre autres, le pouvoir d'acquérir des biens meubles et immeubles, le pouvoir d'expropriation et le pouvoir d'intervenir en justice pour faire respecter leurs règlements. De plus, certaines municipalités exercent des pouvoirs particuliers qui leur ont été conférés spécifiquement. À titre d'exemple, la Ville de Montréal administre pour son territoire le programme provincial de prestations d'aide sociale.

Par ailleurs, devant des problématiques particulières, les municipalités peuvent jouer un important rôle de concertation des intervenants locaux et de promotion des intérêts de leurs citoyens auprès de paliers de décision supérieurs.

5.7.1 Concertation d'intervenants locaux

En vertu de son rôle de gouvernement local, la municipalité peut exercer un grand leadership dans la concertation d'intervenants du milieu en rapport avec des problématiques particulières.

Par exemple, considérons le cas où plusieurs institutions cherchent à établir des maisons de transition ou foyers de groupe pour psychiatrisés ou détenus sur le territoire d'une municipalité et que ces interventions soulèvent des questionnements ou de l'hostilité dans le milieu. La municipalité, en vertu de son rôle de gouvernement local et de ses responsabilités en matière d'urbanisme et de zonage, pourrait susciter la création d'un mécanisme de concertation avec ces institutions afin d'élaborer une approche globale et concertée d'intervention qui tienne compte des besoins des institutions, des orientations de la municipalité en matière de zonage et des attentes exprimées par les citoyens. Ainsi, on pourrait s'assurer par exemple, d'une répartition de ces maisons ou foyers dans les différents quartiers plutôt que de les concentrer dans un seul quartier. On pourrait adopter un processus d'information et de consultation impliquant la municipalité et les institutions avant l'implantation de telles ressources.

La municipalité peut jouer ce rôle de concertation en faisant profiter les autres intervenants de sa connaissance du milieu, de son expérience dans l'information et la consultation des citoyens/ nes et de sa réflexion sur l'aménagement global de la municipalité.

5.7.2 Promotion auprès des autres paliers de décision

La municipalité peut jouer un rôle très important aussi dans la promotion des intérêts de ses citoyens/nes auprès des autres paliers de décision. Elle peut ainsi intervenir pour défendre des dossiers prioritaires ou problématiques auprès des paliers régional (MRC ou communauté), provincial et fédéral (députés, ministères et organismes). De plus, elle peut faire valoir les priorités d'intervention dans son territoire lors d'événements comme des sommets économiques régionaux. Par exemple, au début des années 1980, les municipalités de la région de l'Abitibi-Témiscamingue ont fait des pressions sur le gouvernement provincial pour qu'il intervienne afin de régler le problème de la pénurie des effectifs médicaux dans leur région.

TABLEAU 15

AUTRES TYPES D'INTERVENTIONS DES MUNICIPALITÉS

Fonctions administratives

- [F] acquérir des biens meubles et immeubles
- [F] exproprier
- [F] intervenir en justice pour faire respecter les règlements

[F] **Concertation d'intervenants locaux**

[F] **Promotion auprès des autres paliers de décision**

[O] Obligatoire
[F] Facultatif

Conclusion

Autant le fonctionnement que les pouvoirs des municipalités se prêtent bien à leur collaboration avec les intervenants/es en santé communautaire dans le cadre d'un projet comme **Villes et villages en santé**. L'exercice de plusieurs pouvoirs municipaux a un impact évident sur des facteurs qui influencent l'état de santé de la population. Par ailleurs, la possibilité qu'ont les municipalités d'être à l'écoute de leur population et de la mobiliser sur des enjeux concrets et immédiats leur fournissent des atouts pour accroître l'efficacité des interventions.

Certains éléments de la conjoncture générale sont aussi favorables à l'intervention de **Villes et villages en santé**. On observe une préoccupation croissante de la population pour la qualité de son milieu de vie et le maintien de sa santé. Par exemple, le souci de protéger l'environnement des diverses sources de pollution, le besoin d'aménagements facilitant l'activité physique, le souhait de créer et de protéger les réseaux communautaires dans les milieux de vie se sont exprimés fortement au cours des dernières années. Les municipalités sont interpellées par ces nouveaux besoins exprimés et certaines commencent à intégrer ces préoccupations à leurs prises de décisions.

Par ailleurs, les intervenants/es en santé ont intérêt à présenter clairement le sens de leurs démarches aux administrateurs/trices municipaux pour obtenir leur adhésion. Craignant de se faire refiler de nouvelles responsabilités et soucieux des impacts financiers de tout nouveau projet, les gestionnaires et les élus/es municipaux peuvent exprimer de prime abord des réticences face à une telle initiative. Mais dans la mesure où on leur démontre qu'elle peut apporter des résultats concrets à court ou à moyen terme, les autorités municipales peuvent être intéressées à collaborer, à l'intérieur de leurs pouvoirs et de leur budget, à améliorer la qualité de vie dans leur milieu. Il en va de la satisfaction de leur population et de l'attrait de leur municipalité pour de futurs résidents/es et pour d'éventuels projets de développement.

LA FORMATION MUNICIPALE

Un atout à votre portée

Ce document s'adresse aux intervenants/es en santé communautaire et aux personnes préoccupées par l'implication des gouvernements locaux en regard de la santé publique.

Même si les municipalités n'exercent presque plus de compétences dans le domaine des services de santé, elles disposent néanmoins de nombreux pouvoirs leur permettant d'influencer plusieurs facteurs qui déterminent l'état de santé de la population.

En recensant ces pouvoirs des municipalités, ce document se veut un outil au service de celles et ceux qui, dans la foulée du projet québécois « Villes et villages en santé », visent à ce que les municipalités intègrent de plus en plus la préoccupation de la santé dans leurs décisions quotidiennes.

Gouvernement du Québec
Ministère des Affaires Municipales